KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.713/1
VAN 19 MEI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 17 mei 2011 door de Minister van Justitie verzocht hem , binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot vaststelling van de samenstelling en werking van de Adviesraad van het sociaal strafrecht en betreffende de datum van inwerkingtreding van de artikelen 96, 97 en 98 van het Sociaal Strafwetboek”, heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd

> « par la portée des missions dévolues au Conseil consultatif par l'article 97 du Code penal social.
>
> Il est indispensable que le Conseil consultatif soit créé avant l'entrée en vigueur du Code penal social puisque cet organe est notamment habilité à rendre un avis à la demande du Roi sur les projets d'arrêtés d'exécution du Code. Et, suivant l'article 111 de la loi du 6 juin 2010, l'entrée en vigueur du Code pénal social est fixée au 1er juillet 2011. Vu les affaires courantes, un tel projet d'arrêté royal ne pouvait être traité jusqu'à present. Vu la nécessité d'assurer la continuité du service public et afin d'éviter qu'à partir du 1er juillet 2011 aucun contrôle sur le respect de la législation sociale ne puisse être légalement organisé – contrôle pour lequel un autre projet d'arrêté royal doit justement être soumis pour avis au Conseil consultatif et au Conseil d'Etat – le present projet d'arrêté royal est soumis pour avis urgent au Conseil d'Etat ».

*
* *

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de samenstelling en de werking van de Adviesraad van het sociaal strafrecht te regelen. Tevens wordt met het ontwerp beoogd om de bepalingen van hoofdstuk 2 van de wet van 6 juni 2010 tot invoering van het Sociaal Strafwetboek, betreffende de Adviesraad van het sociaal strafrecht, met ingang van 1 mei 2011 uitwerking te geven.

Wat de regeling van de samenstelling en de werking van de Adviesraad van het sociaal strafrecht betreft, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 98 van het Sociaal Strafwetboek, dat luidt:

> "De Koning bepaalt de samenstelling van de Adviesraad, alsmede de regels inzake de werking ervan".

Wat het in werking stellen van de artikelen 96, 97 en 98, van het Sociaal Strafwetboek betreft, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 111 van de voornoemde wet, waarin wordt bepaald dat die wet – op een aantal bepalingen ervan na – in werking treedt op een door de Koning te bepalen datum en uiterlijk één jaar na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.[1]

ALGEMENE OPMERKING

Overeenkomstig artikel 16 van het ontwerp wordt aan de artikelen 96, 97 en 98 van het Sociaal Strafwetboek met terugwerkende kracht uitwerking gegeven met ingang van 1 mei 2011. De Koning kan niet worden geacht om wetsbepalingen retroactief in werking te doen treden indien de betrokken wettelijke machtigingsbepaling hem die bevoegdheid niet verleent. Het reeds vermelde artikel 111 van de wet van 6 juni 2010 verleent aan de Koning niet de bevoegdheid om de bepalingen van die wet met terugwerkende kracht in werking te laten treden. Wat de inwerkingtreding van de artikelen 96, 97 en 98 van het Sociaal Strafwetboek betreft, kan de datum van 1 mei 2011 derhalve niet in artikel 16 van het ontwerp worden behouden.

Aangezien de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op de samenstelling en de werking van de Adviesraad van het sociaal strafrecht rechtsgrond vinden in artikel 98 van het Sociaal Strafwetboek en die bepaling door de Koning niet met terugwerkende kracht in werking kan worden gesteld, doet ook de vermelding van de datum van 1 juni 2011, in

[1] De wet van 6 juni 2010 werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 juli 2010. De uiterste datum van inwerkingtreding van het merendeel van de bepalingen van die wet is derhalve 1 juli 2011.

artikel 17 van het ontwerp, een probleem rijzen in de mate op die wijze het ontworpen uitvoeringsbesluit eerder in werking zou treden dan de wetsbepaling die dat besluit tot rechtsgrond strekt.

Om de voornoemde redenen kan, met oog op een snelle inwerkingtreding van zowel de artikelen 96, 97 en 98 van het Sociaal Strafwetboek als de ontworpen regeling, worden bepaald dat de voornoemde wetsartikelen en het ontworpen besluit in werking treden op de datum van bekendmaking van dit laatste in het Belgisch Staatsblad.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 14

Aan het einde van artikel 14, tweede lid, van het ontwerp, dienen de woorden “presentiegelden bedoeld in artikel 11, 1°” te worden vervangen door de woorden “presentiegelden bedoeld in artikel 13, eerste lid, 1°”.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw N. VAN LEUVEN, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A. BECKERS M. VAN DAMME

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.713/1
DU 19 MAI 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 17 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal « déterminant la composition et le fonctionnement du Conseil consultatif du droit pénal social et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 96, 97 et 98 du Code pénal social », a donné l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis

« par la portée des missions dévolues au Conseil consultatif par l'article 97 du Code pénal social.

Il est indispensable que le Conseil consultatif soit créé avant l'entrée en vigueur du Code pénal social puisque cet organe est notamment habilité à rendre un avis à la demande du Roi sur les projets d'arrêté d'exécution du Code. Et, suivant l'article 111 de la loi du 6 juin 2010, l'entrée en vigueur du Code pénal social est fixée au 1er juillet 2011. Vu les affaires courantes, un tel projet d'arrêté royal ne pouvait être traité jusqu'à présent. Vu la nécessité d'assurer la continuité du service public et afin d'éviter qu'à partir du 1er juillet 2011 aucun contrôle sur le respect de la législation sociale ne puisse être légalement organisé – contrôle pour lequel un autre projet d'arrêté royal doit justement être soumis pour avis au Conseil consultatif et au Conseil d'État – le présent projet d'arrêté royal est soumis pour avis urgent au Conseil d'État ».

*
* *

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique, ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à régler la composition et le fonctionnement du Conseil consultatif du droit pénal social. Il a également pour objet de fixer au 1er mai 2011 l'entrée en vigueur des dispositions du chapitre 2 de la loi du 6 juin 2010 introduisant le Code pénal social, qui concernent le Conseil consultatif du droit pénal social.

Les dispositions régissant la composition et le fonctionnement du Conseil consultatif du droit pénal social peuvent trouver un fondement juridique dans l'article 98 du Code pénal social, qui dispose:

> « Le Roi détermine la composition du Conseil consultatif, ainsi que les règles relatives à son fonctionnement ».

En ce qui concerne la mise en vigueur des articles 96, 97 et 98 du Code pénal social, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 111 de la loi précitée, qui prévoit que celle-ci – à l'exception de certaines dispositions - entre en vigueur à une date à fixer par le Roi et au plus tard un an après sa publication au Moniteur belge [1].

OBSERVATION GÉNÉRALE

Conformément à l'article 16 du projet les articles 96, 97 et 98 du Code pénal social entrent en vigueur avec effet rétroactif au 1er mai 2011. Lorsque la disposition légale d'habilitation ne le lui en donne pas le pouvoir, il n'est pas permis de considérer que le Roi peut faire entrer rétroactivement en vigueur des dispositions législatives. L'article 111 précité de la loi du 6 juin 2010 n'habilite pas le Roi à faire entrer en vigueur les dispositions de cette loi avec effet rétroactif. Dès lors, l'article 16 du projet ne peut pas maintenir au 1er mai 2011 la date d'entrée en vigueur des articles 96, 97 et 98 du Code pénal social.

Dès lors que les dispositions du projet relatives à la composition et au fonctionnement du Conseil consultatif du droit pénal social tirent leur fondement juridique de l'article 98 du Code pénal social et que le Roi ne peut pas mettre en vigueur cette disposition rétroactivement, la date du 1er juin 2011 mentionnée à l'article 17 du projet soulève également un

[1] La loi du 6 juin 2010 a été publiée au Moniteur belge du 1er juillet 2010. La plupart des dispositions de cette loi entrent par conséquent en vigueur le 1er juillet 2011 au plus tard.

problème dans la mesure où elle aurait pour effet que l'arrêté d'exécution en projet entrerait en vigueur avant la disposition législative qui lui procure un fondement juridique.

Il s'ensuit que si on souhaite que, tant les articles 96, 97 et 98 du Code pénal social que la réglementation en projet entrent rapidement en vigueur, on pourrait prévoir que les dispositions législatives précitées et l'arrêté en projet entrent en vigueur le jour de la publication de ce dernier au Moniteur belge.

EXAMEN DU TEXTE

Article 14

Les mots « jetons de présence visés à l'article 11, 1° » figurant à la fin de l'article 14, alinéa 2, du projet seront remplacés par les mots « jetons de présence visés à l'article 13, alinéa 1er, 1° ».

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. TISON, L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme N. VAN LEUVEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A. BECKERS M. VAN DAMME